

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0021-2023

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-05-2023

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

CON AMPARO

Dentro del proceso contencioso administrativo interpuesto por Juan Rojo Vaca, Delfín Céspedes Abapinta y Eduardo Palachay Menacho, contra el Director de Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0492/2021 de 10 de noviembre, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte (SAN-SIM), del polígono N° 161 de los predios denominados “La Gaviota”, “Chaco Perdido”, “Muela del Diablo”, entre otros, ubicados en el municipio El Puente, provincia Guarayos del departamento de Santa Cruz; El Tribunal Agroambiental identifica los siguientes problemas jurídicos: **1.-** El saneamiento de la propiedad agraria y la conjunción de la posesión para acreditar la condición jurídica de “poseedor legal” vinculada al cumplimiento de la Función Social; **2.-** Sobre la Reserva Forestal Guarayos, **3.-** Sobre el medio ambiente, los derechos de la Madre Tierra y los recursos forestales; **4.-** La naturaleza jurídica y el alcance de las medidas cautelares ambientales en la tramitación de procesos ante el Tribunal Agroambiental.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

CON AMPARO

Ingresando al análisis de la demanda, en los términos de su redacción y en relación a los puntos identificados en el mismo, de la compulsa de los antecedentes y del examen del ámbito normativo en el cual se desarrollaron, motivando la emisión de la Resolución Administrativa RA-SS N° 0492/2021 de 10 de noviembre; en relación a **los puntos 1, 2, 3 y 4** demandados, la parte actora denuncia que el ente administrativo realizó una valoración incorrecta de la posesión y el cumplimiento de la Función Social, declarando Tierras Fiscales los predios objeto de la demanda, por encontrarse los mismos supuestamente en la Reserva Forestal Guarayos y por incumplimiento de la Función Social, sin que se apliquen los arts. 164 y 165.I, inc. a y b del D.S. N° 29215, que en base al principio de favorabilidad establecido en el art. 116.I de la CPE, debieron haber sido valoradas como pequeña propiedad; habiendo el Informe en Conclusiones de 04 de enero de 2018, concluido que la posesión y el cumplimiento de la Función Social, no serían anteriores a la Ley N° 1715; asimismo, éste último y el Informe Técnico Legal DGST-JRLL-INF-SAN N° 1254/2021 de 08 de noviembre, no realizaron una valoración integral de las pruebas aportadas a efecto de considerar la conjunción de la posesión

proveniente de su antecedente agrario el predio “Las Londras”, del cual devienen las transferencias realizadas en favor de los predios objeto de *Litis*; así como, la data de la implementación de las mejoras que se remontan desde el año 1985, pruebas presentadas como continuidad de la posesión y el cumplimiento de la Función Social, por lo que denuncia vulneración a los arts. 309.III y 304. b) del D.S. N° 29215; así como, al debido proceso establecido en el art. 115.II de la CPE, en sus elementos de fundamentación, motivación y congruencia.

Por otra parte, en relación a la existencia de simulación de hechos y fraude en el cumplimiento de la Función Social, al haber sido fraccionados del predio “Las Londras” y consiguiente declaratoria de la ilegalidad de la posesión e incumplimiento de la Función Social, denuncia que no se ha considerado las minutas de transferencias que cuentan con el valor legal reconocido por el art. 519 del Código Civil; asimismo, no haber sido considerados como pequeña propiedad, vulnerando con ello, el debido proceso, defensa; así como, los principios de legalidad, seguridad jurídica y verdad material previstos en los arts. 115.II, 178.I y 180.I de la CPE.

De acuerdo a los fundamentos jurídicos expresados en el punto **FJ.II.2** del presente fallo, es importante expresar que, conforme la norma especializada de la materia, Ley N° 1715, en su artículo 64, establece que el proceso de saneamiento de la propiedad, está destinada a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria; que en aplicación del art. 65 de la Ley antes citada, el procedimiento de saneamiento será ejecutado por el INRA, siendo de su competencia determinar si al beneficiario de un determinado predio, le corresponde o no reconocerle algún derecho propietario.

En ese sentido, resulta imprescindible considerar la documentación e información levantada y generada en el procedimiento de saneamiento y en función al principio de verdad material, establecido en el art. 180.I de la CPE, corresponde verificar y valorar si la prueba cursante en el expediente de saneamiento fue valorada de manera integral o conjunta con referencia a los medios de prueba del predio “Las Londras” cuya posesión y continuidad de posesión es demandada; así como, el cumplimiento de Función Social anterior a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, y si sólo se centró en la valoración de los medios de prueba presentados como actualizados, considerándolos como recientes.

En dicho contexto, los predios “**La Gaviota**”, “**Chaco Perdido**” y la “**Muela del Diablo**”, durante el Relevamiento de Información en Campo, registraron actividad ganadera conforme las Fichas Catastrales descritas en los puntos (**I.5.1.2**, **I.5.1.3** y **I.5.1.8**), respectivamente, y la documentación acreditada y detallada en los puntos (**I.5.1.3**, **I.5.1.6** y **I.5.1.9**), respectivamente, de la presente resolución. Asimismo, el Informe Técnico Complementario al Diagnóstico DDSC-G-INF N° 783/2017 de 15 de diciembre y el Informe en Conclusiones (**I.5.1.11** y **I.5.1.12**), identificaron como antecedente del objeto de la demanda, al predio “Las Londras” con el Expediente Agrario N° 54095, ubicado en el departamento de Santa Cruz, provincia Guarayos - Ñuflo de Chávez, sección Tercera - Cuarta, cantón San Julián - Saturnino Saucedo, con Auto de Vista de 27 de abril de 1990 y la Sentencia de 16 de mayo de 1989, reconociendo a favor de la Empresa Unión Agro Industrial de Cañeros - UNAGRO S.A., 12.0000 ha, por Dotación, clasificándola como empresa mixta. Cuyo acápite de Variables Legales, establece que, el mismo cuenta con vicios de nulidad absoluta en aplicación de los artículos 321.1, inc. c) del D.S. N° 29215, por incumplimiento de las normas de creación de áreas de reserva, donde se prohíbe el asentamiento de colonos de cualquier naturaleza y la tala de árboles o limpieza de bosques con fines agropecuarios, en toda la extensión geográfica, delimitada conforme al D.S. N° 8660 de 19 de febrero de 1969, generándose la falta de jurisdicción y competencia del Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, para proceder a la Dotación de tierras en área de Reserva Forestal Guarayos, en inobservancia del art. 31 CPE, vigente en su momento.

En cuanto a los documentos de transferencias de derecho propietario realizadas a favor de los predios objeto de *Litis*, el Informe en Conclusiones, advierte la concentración de tierras en la Corporación UNAGRO S.A., desde el inicio del Expediente Agrario N° 54095, denominada “Las Londras”, mutando en el derecho propietario al interior de la misma corporación (KHOLVY AND CHURCH CORPORATION S.A., CORPORACION AGROINDUSTRIAL AMAZONAS S.R.L., ASERRADERO y BARRACA MACONS LDTA. y JIHUSSA AGROPECUARIA y SERVICIOS S.A), lo que conformaría un latifundio, al concentrar la tierra en dichas empresas en contravención al art. 398 CPE, a fin de corroborar lo indicado, el ente administrativo presenta un cuadro comparativo de las fechas de transferencias, con las fechas de reconocimiento de firmas y los números de los formularios de reconocimiento de firmas; para finalmente concluir, que existe la simulación de hechos desde las transferencias, los reconocimientos de firmas y actividad en los predios; siendo que, se concentra en la misma empresa JIHUSSA S.A., simulando hechos demostrados y verificados en las inspecciones realizadas al área de saneamiento, información levantada en campo y antecedentes cursantes en la carpeta de saneamiento. Complementa dicha información, con el Informe Técnico DGST-JRLL-INF-SAN N° 1254/2017, **(I.5.1.12)**; que, **con relación al predio “La Gaviota”**, refiere, del registro de la Ficha Catastral se identifica, la mejora *“Construcción nueva con madera, con alero y techo de calamina del año 2010”*, verificación que se encuentra acorde a lo dispuesto por el art. 159 del D.S. N° 29215; asimismo, señalando el Informe Técnico DGCR-INF N° 4153 de 8 de noviembre de 2021, de análisis Multitemporal Complementario, indica que, demuestra que no se observa actividad antrópica en el año 1996 para el predio “La Gaviota”. **En referencia al predio “Chaco Perdido”**, señala que de la revisión de la Ficha Catastral y las observaciones del representante legal inmersas en la misma, que hace alusión a la continuidad de la posesión de su beneficiario Eduardo Palachay Menacho sobre el predio que se encuentra certificado el año 1993, indica que, el registro de mejoras del Relevamiento de Información en Campo, identifica las mismas, entre los años 2010 y 2013, es decir, posteriores a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, siendo valoradas en el Informe en Conclusiones en el marco de los artículos 309 y 310 del D.S. N° 29215, que además, consideró la sobreposición en un 100% con la Reserva Forestal Guarayos, creada por D.S. N° 8660 de 19 de febrero de 1966; y, aun estando demostrado y verificado el cumplimiento de Función Social o Función Económica Social, su posesión es considerada ilegal, por tratarse de mejoras posteriores a la promulgación de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996; por lo que sugiere, dejar subsistente el Informe en Conclusiones de 4 de enero de 2018 e Informe de Cierre respecto al predio “Chaco Perdido”. Finalmente, **con relación al predio “Muela del Diablo”**, señala haberse verificado en el formulario de Registro de Mejoras del Relevamiento de Información en Campo, que las mismas son entre los años 2010, 2011 y 2016, es decir, posteriores a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, siendo valoradas en el Informe en Conclusiones en el marco de los artículos 309 y 310 del D.S. N° 29215, que además, consideró la sobreposición en un 100% con la Reserva Forestal Guarayos, creada por D.S. N° 8660 de 19 de febrero de 1966; y, aun estando demostrado y verificado el cumplimiento de Función Social o Función Económica Social, su posesión es considerada ilegal, por tratarse de mejoras posteriores a la promulgación de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996; por lo que sugiere, dejar subsistente el Informe en Conclusiones de 4 de enero de 2018 e Informe de Cierre respecto al predio “Muela del Diablo”.

Sobre las Certificaciones de posesión (fs. 5829, 5949 y 6588), emitidas por el Corregidor Artenio Justiniano Ramos, el Informe en Conclusiones, indica que, realizada la relación del Expediente Agrario N° 54095 del predio “Las Londras” hasta los actuales interesados, entre otros predios del polígono 161, “La Gaviota”, “Chaco Perdido” y “La Muela Del Diablo”; refiere que, constituyen certificaciones emitidas por autoridad política que no es del lugar, que en la actualidad la normativa agroambiental, establece que las autoridades naturales del lugar son las que deben certificar, al ser autoridades de la zona con conocimiento de la situación real de la posesión; asimismo, refiere incongruencias en las

fechas de posesión de los actuales beneficiarios, con referencia a la documentación, los certificados de posesión emitidos por el Corregidor, declaración de mejoras en las fichas catastrales, tratando de simular una posesión, por lo cual presentan un cuadro comparativo de dichas fechas; concluye indicando en este punto que, *“es necesario enfatizar que existen serias contradicciones, entre lo declarado por parte de los interesados, certificaciones del Corregidor, documentación presentada que no es congruente con la información levantada en campo, donde se llega a evidenciar construcciones de casas de madera recientes que datan del 2015, sin haber terminado de ser construidas, acompañados de áreas de recientemente descampadas (desmontes, movimiento de tierra y cobertura), elementos e imágenes cursantes en la carpeta de saneamiento, que son prueba de fraccionamiento fraudulento y la falta de posesión anterior a 1996, transgrediendo el art. 309 del Decreto Supremo 29215”* (sic).

Ahora bien, sobre las transferencias de propiedad y las certificaciones emitidas por el Corregidor del municipio “El Puente”; a partir de las cuales al presente se demanda la conjunción de posesión, se tienen la siguiente relación de documentos traslativos de propiedad y posesión: El 16 de junio de 2012 (Predio La Gaviota), adquirida de su anterior propietario JIHUSSA S.A., quien a su vez obtuvo la propiedad por compra venta de la empresa KHOLVY S.A. el 16 de abril de 2010, ésta a su vez obtuvo por compra venta de 04 de noviembre de 1993, de su anterior propietario Unión Agro-Industrial de Cañeros S.A. (UNAGRO S.A.); transferencia de 15 de diciembre de 2013 (Predio Chaco Perdido), quien a su vez obtuvo por compra venta la propiedad de la empresa KHOLVY S.A., el 16 de abril de 2010, ésta a su vez obtuvo por compra venta de 04 de noviembre de 1993, de su anterior propietario “Unión Agro-Industrial de Cañeros S.A. (UNAGRO S.A.); y, la transferencia de 20 de agosto de 2014 (Predio La Muela del Diablo), adquirida de su anterior propietario JIHUSSA S.A., quien a su vez obtuvo por compra venta el 16 de abril de 2010 a KHOLVY S.A., esta a su vez obtuvo por compra venta de 04 de noviembre de 1993 de su anterior propietario “Unión Agro-Industrial de Cañeros S.A. (UNAGRO S.A.) **(I.5.1.3, I.5.1.6 y I.5.1.8)**.

Información que permite inferir sobre la posesión ejercida por la parte demandante, que corresponde a la ejercida inicialmente por el predio “Las Londras”, perteneciente a la sociedad “Unión Agro-Industrial de Cañeros S.A. (UNAGRO S.A.), con Personalidad Jurídica otorgada mediante Resolución Suprema N° 172817 de 26 de abril de 1974, empresa agroindustrial, cuya posesión efectiva fue como expresa: *“algo más de dos años”* de su solicitud de dotación realizada el año 1989, **(I.5.1.1)**; siendo la misma, posterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, que fue el año 1969 mediante D.S. N° 08660, norma que prohíbe el asentamiento de colonos de cualquier naturaleza que ellos sean, posterior a su constitución; disponiendo claramente en su art. 2 *“Se prohíbe terminantemente el asentamiento de colonos de cualquier naturaleza que ellos sean, y la tala de árboles o limpieza de bosques con fines agropecuarios en toda la extensión geográfica delimitada en el presente Decreto”*; consiguientemente, las meritadas transferencias darían cuenta de la posesión correspondiente a una empresa agroindustrial de manera posterior a la constitución de la Reserva Forestal Guarayos; en consecuencia, los predios objeto de *Litis* se encuentran sobrepuestos en un 100% a la Reserva Forestal Guarayos, creada el 09 de febrero de 1969, mediante D.S. N° 08660, como queda establecido del Informe Técnico TA - DTE N° 008/2023 **(I.5.2.1)**, que señala: *“...los predios mensurados “LA GAVIOTA”, “CHACO PERDIDO” y “LA MUELA DEL DIABLO”, todas, resultado del relevamiento de información en campo del proceso de saneamiento, se encuentran el 100% al interior de los límites de la Reserva Forestal Guarayos”*, en correlación a la información proporcionada por el Tercero Interesado la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT) de fs. 470 a 492; cuyo alcance e importancia, queda plasmada en la fundamentación jurídica **FJ.II.3** de la presente resolución, misma que alude a un recurso natural como son los bosques y tierras forestales que son de utilidad pública, por tanto de cumplimiento imperativo, cuya preservación del bien colectivo prevalece frente al interés particular, jerarquía

constitucional y supraconstitucional que se encuentra desarrollada en la **FJ.II.4** de la presente resolución, y que hace a la tutela jurídica que corresponde a un bien jurídico que atañe a la protección de las generaciones futuras.

Por otra parte, en cuanto al cumplimiento de la Función Social y Función Económico Social, conforme la fundamentación jurídica desarrollada en el punto **FJ.II.2.3** de la presente resolución, se tiene, que éste constituye el acceso a la titularidad de la tierra y debe ejercerse antes de la promulgación de la Ley N° 1715; en este entendido, en el caso de autos, se advierte de los antecedentes del proceso de saneamiento en cuanto a la valoración del cumplimiento de la Función Social de los predios objeto de *Litis*, realizada en el Informe en Conclusiones, consideró las mejoras detalladas en los puntos **I.5.1.2, I.5.1.4, I.5.1.5, I.5.1.7, I.5.1.9 y I.5.1.10** de la presente resolución, identificadas en el Relevamiento de Información en Campo, siendo esta verificación directa, el principal medio de prueba para su acreditación, así se tiene establecido en el art. 159 del D.S. N° 29215 *“El Instituto Nacional de Reforma Agraria verificara de forma directa en cada predio, la función social o económico - social, siendo esta el principal medio de prueba y cualquier otra es complementaria”*, actuación que se encuentra acorde al principio de verdad material y el debido proceso, establecidos en el art. 115 de la CPE; por otra parte, en cuanto a las mejoras que se alegan devinientes de sus primigenios propietarios, Unión Agro-Industrial de Cañeros S.A. (UNAGRO S.A.) y JIHUSSA AGROPECUARIA Y SERVICIOS S.A., como derecho adquirido de sus anteriores propietarios, forman parte de la acreditación de la posesión y su antigüedad, cuya legalidad necesariamente debe ser verificada y constatada en campo, art. 309.I del D.S. N° 29215, dado que las mismas no fueron constatadas de forma directa y al no ser parte de la información recabada en el Relevamiento de Información en Campo, no constituyen elementos de cumplimiento de Función Social o Función Económico Social.

En cuanto a la conjunción de posesión que se demanda, de acuerdo a la norma aplicable y la fundamentación jurídica expuesta en los puntos **FJ.II.2.1, FJ.II.2.2 y FJ.II.2.3** de la presente resolución, se establece que en materia agroambiental para el reconocimiento de derecho propietario sobre un predio, el beneficiario debe acreditar el cumplimiento de la Función Social y/o Función Económico Social anterior a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996 y de forma fehaciente la fecha en que empezó a ejercer de forma efectiva la posesión, en este sentido, verificados los antecedentes del proceso y la documentación entregada por los impetrantes a momento del Relevamiento de Información en Campo (**I.5.1.3, I.5.1.6 y I.5.1.9**), la posesión del predio “Las Londras” es posterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos; en este contexto, **quien transfiere la posesión, no habiendo acreditado que se encontraba en posesión real y efectiva del predio, no tendría acreditado el acto mismo de la posesión, por lo mismo no podría hablarse de una sucesión y/o conjunción de posesiones; además, cuando se ejerza sobre áreas protegidas o en reservas forestales, esta posesión debe ser anterior a la creación de la misma para ser considerada legal.** (art. 309.II, D.S. N° 29215); es decir, no es posible constituir y reconocer derechos de propiedad, en este caso, a partir de la posesión de una empresa mixta Unión Agroindustrial de Cañeros S.A., con 12.000,0000 ha, fraccionada fraudulentamente, como deja constancia el Informe en Conclusiones (fs. 9519 a 9512), sin cumplimiento de Función Económica Social y siendo esta posterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, conforme se tiene de los antecedentes cursantes en el Expediente Agrario N° 54095 con Sentencia de 16 de mayo de 1989 y el Auto de Vista de 27 de abril de 1990 (**I.5.1.1**). En cuyo contexto, conforme los principios rectores del medio ambiente y la prevalencia de los derechos de la Madre Tierra, así como el respeto a los derechos humanos sobre toda actividad de uso o aprovechamiento de la tierra, la protección de los recursos naturales y la biodiversidad y de cualquier actividad que ocasione impacto negativo al medio ambiente, en este caso la Reserva Forestal Guarayos, fundamentación jurídica expuesta en el punto **FJ.II.4** de la presente

resolución, el régimen dado a la pequeña propiedad no corresponde ser aplicado a los predios objeto de *Litis*; consecuentemente, no existe vulneración a lo dispuesto en los arts. 164 y 166, concordante con el art. 309.II del D.S. N° 29215.

Conforme lo expuesto en la fundamentación jurídica **FJ.II.2.2** y **FJ.II.2.3** de la presente resolución, dadas las características del caso concreto, los institutos jurídicos y principios propios que rigen la materia agraria y el tratamiento de derecho de propiedad agraria que se encuentra supeditado al cumplimiento efectivo de la Función Social o Función Económica Social y la posesión corporal, es decir, que debe probarse actos de producción sea vegetal o animal u otras compatibles con la capacidad de uso mayor de la tierra y restricciones de uso de acuerdo a ley y **en virtud a la sobreposición con la Reserva Forestal, que sean anteriores a la creación de la misma; no pudiendo constituir y reconocer derechos de propiedad, subadquirencia o de la posesión, cuyos antecedentes sean posteriores a la creación de la Reserva Forestal Guarayos**; por cuanto, la valoración realizada por el ente administrativo respecto a la posesión y el cumplimiento de la Función Social de los predios “La Gaviota”, “Chaco Perdido” y “Muela del Diablo”, al no ser anteriores a la Ley N° 1715, se ajustan a lo previsto por el art. 310 del D.S. N° 29215, sin que concurra vulneración a lo dispuesto en la CPE en sus arts. 394.II, 397.II; arts. 2.I, 41.I.2 de la Ley N° 1715, modificada parcialmente por la Ley N° 3545, los arts. 309.III y 304. b) del D.S. N° 29215 y al debido proceso previsto en el art. 115. II del CPE, cuya fundamentación y motivación encuentran sustento en el Informe en Conclusiones de 04 de enero de 2018 (**I.5.1.12**) e informes técnico jurídicos (**I.5.1.11** y **I.5.1.14**); en consecuencia, dada la ilegalidad de posesión e incumplimiento de la Función Social de las propiedades “La Gaviota”, “Chaco Perdido” y “Muela del Diablo” no corresponden los alcances previstos en los art. 164 y 165.I, inc. a) y b) del D.S. N° 29215, como tampoco el principio de favorabilidad establecido en el art. 116.I de la CPE, toda vez que, conforme el Informe Técnico TA-DTE N° 008/2023 (**I.5.2.1**), queda establecida la sobreposición de los predios “La Gaviota”, “Chaco Perdido” y la “Muela del Diablo” en el 100% al interior de los límites de la Reserva Forestal Guarayos, creada por el D.S. N° 08660 de 19 de febrero de 1969 y modificada por el D.S. N° 11615 de 2 de julio de 1974; objetado y ratificado por el Informe TA-DTE N° 009/2023 de 21 de abril de 2023 (**I.5.2.2**).

En cuanto a los puntos invocados en la réplica, concernientes, a no ser limitante que una pequeña propiedad se encuentre dentro de una reserva forestal, la cita de la Sentencia Agroambiental Plurinacional N° S2 N° 28/2018 de 29 de junio y que no se habría considerado lo estipulado por el art. 3-n) del D.S. N° 29215, por lo expuesto precedentemente, no requiere mayor abundamiento; asimismo, la jurisprudencia invocada no corresponde al tenor expuesto.

5. Vulneración del art. 9 y la Disposición Final Vigésima Tercera del D.S. N° 29215, sobre la participación del SERNAP y la ABT

En cuanto a la participación de los Terceros Interesados Autoridad de Bosques y Tierras y SERNAP, conforme el ámbito de sus competencias, se constata que el INRA, comunicó a las indicadas entidades el inicio de procedimiento para su participación en el mismo en las áreas de intervención que corresponden a los predios “La Gaviota”, “Chaco Perdido” y “La Muela del Diablo”, conforme consta de las documentales: nota CITE: DDSC-G. N° 175/2017 de 09 de octubre de 2017, al Director General de Manejo de Bosques y Tierras, de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras Santa Cruz, y notificación efectuada al Director Departamental ABC, Willy Severiche Seas, cursante a fs. 4409; nota CITE: DDSC-G. N° 172/2017 de 09 de octubre de 2017, dirigida al Director del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), cursante a 4427, nota JRL-SCN-CI N° 1548/2017 y notificaciones efectuadas a dicha entidad en fechas 11 y 13 de noviembre de 2017, cursantes de fs.

4429 a 4432 - 4427, 4430 de la carpeta predial (foliación central inferior).

En este contexto, la entidad administrativa a cargo de la ejecución del proceso de saneamiento dio cumplimiento a lo previsto por el art. 9 del D.S. N° 29215, que de manera expresa señala: *“Se garantiza la participación de la Superintendencia Agraria, la Superintendencia Forestal y del Servicio Nacional de Áreas Protegidas y otras instituciones con competencia relacionadas, en los procesos agrarios administrativos descritos en el presente reglamento, en cumplimiento de sus atribuciones y mandato institucional”*. Comunicaciones notificaciones efectuadas que tienen la finalidad de garantizar la participación en el proceso de saneamiento de las entidades señaladas, por lo que no se advierte vulneración del art. 9, como tampoco la Disposición Final Vigésima Tercera del D.S. N° 29215.

Empero, no obstante, lo señalado precedentemente, se evidencia que conforme cursa de fs. 109 a 120 de obrados, así como de los informes Técnico Legal, descrito en el punto **I.3.1** de la presente Sentencia, el SERNAP, a través de su representante legal, manifiesta que, dicha entidad no tiene interés legítimo dentro del presente proceso.

6. Vulneración del art. 66 a) del D.S. N° 29215, por falta de fundamentación y valoración en la Resolución Administrativa RA-SS N° 0492/2021 de 10 de noviembre de 2021, de lo señalado en el Informe Técnico Legal DGST-JRLL- INF-SAN N° 1254/2021 de 08 de noviembre de 2021, en lo que respecta a la condición de extranjería de dos socios de la Empresa JIHUSSA S.A.

En este punto, la parte actora no explica de qué manera afecta a los predios “La Gaviota”, “Chaco Perdido” y “La Muela del Diablo”, la conformación de la sociedad de la **Empresa JIHUSSA S.A.**, situación jurídica que no corresponde ser analizada en el presente caso, resultando intrascendente abordar si la indicada empresa en su constitución de sociedad conlleva extranjeros; consecuentemente, no se advierte vulneración del art. 66. a) del D.S. N° 29215, por falta de fundamentación y valoración en la Resolución Administrativa RA-SS N° 0492/2021 de 10 de noviembre de 2021.

Consiguientemente, se concluye que la autoridad administrativa responsable de la ejecución del procedimiento técnico jurídico de saneamiento del predio denominado “La Gaviota”, “Chaco Perdido” y “La Muela del Diablo”, actuó conforme a derecho a tiempo de resolver la situación jurídica del ahora demandante y aplicó correctamente lo establecido en el art. 310 del D.S. N° 29215, considerando que el alcance de las áreas protegidas comprenden también, entre otras, las reservas forestales conforme lo establece la Disposición Final Vigésima Sexta del citado Reglamento agrario, por lo que al haber arribado a dichas conclusiones, y conforme a los fundamentos desarrollados en el **FJ.II.2** y **FJ.II.3** de la presente resolución, este Tribunal no evidencia vulneración o mala interpretación de lo establecido en los arts. 2.I, 9, 41.I.2, 164, 165, 304.b), 309.II.III y Disposición Final Vigésima Tercera del D.S. N° 29215; así como los arts.115.II, 178.I y 180.I 394.II, 397.II de la CPE.

7. Medidas Cautelares Ambientales.

Mediante memorial de 29 de julio de 2022, cursante a fs. 293 y vta. de obrados, el Director Nacional de INRA, solicita medidas precautorias, adjuntando al efecto publicaciones de medios de comunicación, denotando con ello la necesidad de las mismas, petitorio que es reiterado por memorial de 09 de agosto de 2022, cursante de fs. 301 a 302 de obrados. Asimismo, mediante memorial de 16 de agosto de 2022, cursante a fs. 316 y vta. los ahora demandantes, también solicitan medidas precautorias.

Por lo que, conforme las atribuciones establecidas en la CPE, la Ley N° 025 y la Ley N° 1715, el Tribunal Agroambiental en conocimiento de la presente demanda contenciosa administrativa,

interpuesta por Delfín Céspedes Abapinta, y Eduardo Palachay Menacho y Juan Rojo Vaca, representados legalmente por Jimena Méndez Vargas y William Leonardo Naessens Medina, contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria que impugna la Resolución Administrativa RA-SS N° 0492/2021, cursante de fs. 77 a 82 vta. de obrados, misma que **declara Tierra Fiscal no disponible en las superficies ahora demandadas**, por el incumplimiento de la Función Económica Social y en razón a que **las superficies saneadas se encuentran en la Reserva Forestal de Guarayos**, creada mediante Decreto Supremo N° 08660 de 19 de febrero de 1960, y que a los fines del control de legalidad, la referida reserva forestal, es considerada como un área protegida, conforme establece en la Disposición Final Vigésima Sexta del D.S. N° 29215: “(ALCANCE DE ÁREAS PROTEGIDAS). A efectos de la aplicación del presente Reglamento, el alcance de áreas protegidas comprende las categorías de Parques Nacionales, Reservas Forestales, Áreas de Manejo Integrado, Santuarios, Áreas de Inmovilización y Reservas de Producción Forestal”; que en mérito a la documental adjuntada a los memoriales presentados por el Director Nacional a.i. del INRA, donde se constató la amenaza de grupos con la intención de asentarse de manera irregular o tomar las tierras fiscales en la zona, obligó al Estado a precautelar, prevenir respecto a los impactos que puedan generarse sobre los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra, por la acción humana, pudiendo provocar, daños irreparables en la Reserva Forestal Guarayos declaradas como Tierras Fiscales no disponibles en la resolución impugnada, en cuya razón, y en aplicación directa de la previsión contenida en el art. 385 de la CPE, en relación a su protección reforzada e inmediata adoptando las medidas cautelares que correspondan, lo dispuesto en la Disposición Transitoria Única de la Ley N° 477, y la fundamentación expresada en el punto **FJ.II.5** de la presente demanda, correspondió a este Tribunal dictar el Auto Interlocutorio de 17 de agosto de 2022, cursante de fs. 304 a 312 de obrados, disponiendo medidas cautelares de naturaleza ambiental, a efecto de garantizar que el área objeto de controversia no sufra alteraciones en los componentes de la Madre Tierra, por actividad humana, en tanto concluya el proceso contencioso administrativo incoado.

Al presente, dada la provisionalidad de las medidas cautelares ambientales y el estado de la causa corresponde su levantamiento, sin que ello implique que el Estado deje de lado la garantía asumida; pero ahora desde la entidad competente del cumplimiento y ejecución de la presente sentencia como es el Instituto Nacional de Reforma Agraria; toda vez que, la Resolución Administrativa RA-SS N° 0492/2021 de 10 de noviembre de 2021 impugnada; según se tiene en la parte resolutive Sexta, dispone las medidas precautorias de prohibición de asentamientos o en su caso, desalojo de cualquier posesión ilegal de personas individuales o jurídicas en las superficies que fueron declaradas Tierra Fiscal, dispuestas en aplicación del art. 10.II incs. a), b), c), d) y h), 421, 453 y 454 del D.S. N° 29215, las mismas quedan subsistentes en fase de ejecución, correspondiendo al INRA asumir las atribuciones y competencias que le corresponden; debiendo considerarse, además, lo establecido por la Disposición Transitoria Única de la Ley N° 477 de 30 de diciembre de 2013.

Síntesis de la razón de la decisión

CON AMPARO

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental declara improbadamente la demanda contenciosa administrativa interpuesta por Delfín Céspedes Abapinta, Eduardo Palachay Menacho y Juan Rojo Vaca; en consecuencia se mantiene firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 049/2021 de 10 de noviembre de 2021, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio respecto al polígono N° 161, únicamente con respecto de los predios denominados “La Gaviota”, “Chaco Perdido” y “Muela del Diablo”; la decisión es asumida tras establecer:

1.- En cuanto a la conjunción de la posesión se ha establecido que, no es posible constituir y reconocer derechos de propiedad a partir del antecedente denominado predio “Las Londras”, titulado a favor de la empresa mixta Unión Agroindustrial de Cañeros S.A. en el año 1990, con 12000 ha; habiéndose determinado que el mismo ha sido fraccionado fraudulentamente, realizándose transferencias de derecho propietario hacia actores que pertenecen a la misma corporación; que no tuvo cumplimiento de la FES; y, que dicho predio ha sido dotado en sobreposición a la Reserva forestal Guarayos, de forma posterior a su creación como reserva en el año 1969, incumpliendo las normas de creación de áreas de reserva, donde se prohíbe el asentamiento de colonos de cualquier naturaleza y la tala de árboles o limpieza de bosques con fines agropecuarios, en toda su extensión geográfica; por lo cual, dicho antecedente tiene vicios de nulidad absoluta.

2.- En cuanto a los predios “la Gaviota”, “Chaco perdido” y “Muela del diablo”; de sus fichas catastrales se establece que sus mejoras son posteriores a la vigencia de la ley N° 1715; que las certificaciones de posesión han sido emitidas por una autoridad que no es del lugar, incurriendo además en contradicciones entre lo certificado y la información levantada en campo, determinándose, por tanto, la ilegalidad de la posesión y el incumplimiento de la función social; además, al quedar establecido la sobreposición en el 100% de dichos predios, sobre la Reserva forestal Guarayos, es necesario aplicar los principios rectores del medio ambiente y la prevalencia de los derechos de la Madre Tierra, así como el respeto a los derechos humanos sobre toda actividad de uso o aprovechamiento de la tierra, la protección de los recursos naturales y la biodiversidad y de cualquier actividad que ocasione impacto negativo al medio ambiente, en este caso a la Reserva Forestal Guarayos, no siendo aplicable el régimen de la pequeña propiedad a los predios objeto de litis.

3.- En cuanto a la participación de los Terceros Interesados Autoridad de Bosques y Tierras y SERNAP, conforme el ámbito de sus competencias, se constata que el INRA, comunicó a las indicadas entidades el inicio de procedimiento para su participación en el mismo en las áreas de intervención que corresponden a los predios “La Gaviota”, “Chaco Perdido” y “La Muela del Diablo”

4.- Que, conforme las atribuciones establecidas en la CPE, la Ley N° 025 y la Ley N° 1715; habiéndose constatado la amenaza de grupos con la intención de asentarse de manera irregular o tomar las tierras fiscales en la zona, obligó al Estado a precautelar, prevenir respecto a los impactos que puedan generarse sobre los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra, por la acción humana, pudiendo provocar, daños irreparables en la Reserva Forestal Guarayos declaradas como Tierras Fiscales no disponibles en la resolución impugnada, en cuya razón, y en aplicación directa de la previsión contenida en el art. 385 de la CPE, en relación a su protección reforzada e inmediata adoptando las medidas cautelares que correspondan, lo dispuesto en la Disposición Transitoria Única de la Ley N° 477, correspondió al Tribunal Agroambiental, dictar el Auto Interlocutorio de 17 de agosto de 2022, disponiendo medidas cautelares de naturaleza ambiental, a efecto de garantizar que el área objeto de controversia no sufra alteraciones en los componentes de la Madre Tierra, por actividad humana, en tanto concluya el proceso contencioso administrativo incoado.